

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Vers une pénalisation de la mendicité des mères avec enfant(s) ?

Fierens, Jacques

Published in:

Journal du droit des jeunes : la revue d'action juridique et sociale

Publication date:

2014

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Fierens, J 2014, 'Vers une pénalisation de la mendicité des mères avec enfant(s) ?', *Journal du droit des jeunes : la revue d'action juridique et sociale*, Numéro 326, p. 22-26.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Vers une pénalisation de la mendicité des mères avec enfant(s)?

La proposition de loi visant à pénaliser les adultes qui mendient avec leur(s) enfant(s) est actuellement en discussion au Sénat. Christine Defraigne (MR), la sénatrice à l'origine du projet, préconise une modification des articles 433ter et suivants du Code pénal relatif à l'exploitation de la mendicité. Ses arguments : elle permettra de mieux protéger l'intérêt des enfants, et de transposer la directive européenne du 5 avril 2011 (2011/36/UE) concernant la prévention de la traite des êtres humains. Jacques Fierens, professeur de droit à l'Université de Namur, Liège et Louvain-la-Neuve, et Bernard De Vos, délégué général aux droits de l'enfant, sont loin de partager ce point de vue. Auditionnés au Sénat, ils ont tous deux démontré en quoi cette loi est non seulement inutile, mais de plus nuisible aux droits de l'enfant. Son principal effet sera d'envoyer des mères de famille Roms en prison...

Jacques FIERENS – Audition au Sénat, 21 mai 2013

En prenant connaissance de la proposition de loi qui est débattue au sein de cette commission, le défenseur des droits fondamentaux que je crois être a spontanément approuvé le souci de mieux protéger les enfants, spécialement contre cette forme d'aliénation insupportable qu'est le trafic des êtres humains. Comme beaucoup, l'existence de réseaux bafouant, dans un but vénal, le respect dû aux enfants me révolte. Je suis par ailleurs chaque fois attristé lorsque je vois des mamans mendier avec des enfants. Personne, je crois, ne défend l'idée que la place de l'enfant est dans la rue, pour accompagner sa mère qui mendie ou pour mendier lui-même.

Dans un deuxième temps, mes réflexes de professeur de droit m'ont invité à la nuance, et j'ai d'ailleurs discuté de la proposition de loi avec mes étudiants. Nous sommes arrivés à trois questions, que je vais brièvement détailler : 1) la proposition est-elle utile, en droit et en fait ? 2) la proposition ne pourrait-elle paradoxalement constituer une menace pour les droits de l'enfant ? 3) la proposition ne pourrait-elle paradoxalement aboutir à ce que la loi réprime ce qu'elle tend elle-même à provoquer ?

1) La proposition est-elle utile ?

La proposition semble inutile en droit et est inutile en fait.

En droit, dans sa formulation actuelle, l'article 433ter du Code pénal prévoit que sera puni quiconque aura embauché, entraîné, détourné ou retenu une personne en vue de la livrer à la mendicité, l'aura *incitée* à mendier ou à continuer de le faire, ou l'aura mise à disposition d'un mendiant afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique, et quiconque aura, de quelque manière que ce soit, exploité la mendicité d'autrui. L'article 433quater prévoit une augmentation de la peine si l'infraction a été commise à l'égard d'un mineur.

Dans son arrêt du 26 mai 2010, la Cour d'appel de Bruxelles ne dit nulle part que «*le parent qui se sert de son propre enfant pour mendier ne commet pas une infraction pénale*», contrairement à ce que laisse entendre les développements de la proposition de loi, et contrairement à la manière dont il a été présenté dans les observations du Comité des droits de l'enfant qui n'avait certainement pas eu le temps d'obtenir une copie légale de la décision entre le moment où elle a été rendue (26 mai 2010) et le moment où il a formulé ses observations (au plus tard le 18 juin 2010, date

LA PÉNALISATION DE LA MENDICITE :

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies remet les pendules à l'heure

du document)⁽¹⁾. À l'opposé d'une tolérance dommageable, on pourrait considérer que l'arrêt de la Cour d'appel procède au contraire à une interprétation très rigoureuse du Code pénal, puisqu'il laisse entendre dans sa motivation que si, dans le cas d'espèce, les enfants avaient été poussés à pratiquer eux-mêmes la mendicité, l'infraction aurait été établie et la mère aurait été assimilée à une personne qui se rend coupable d'exploitation de ses propres enfants.

Le Code pénal et la Cour d'appel refusent en réalité un amalgame automatique entre la traite des êtres humains et le fait de mendier avec son enfant, et incitent à un examen au cas par cas. Or n'est-ce pas précisément une confusion que la proposition de loi instaure si le but est d'assimiler le simple fait de mendier en présence d'enfants avec la traite d'enfants, et si la possibilité était restreinte, pour le juge, de tenir compte des circonstances concrètes de la cause ? N'y a-t-il

Le monde associatif, les ONG de défense des droits de l'enfant, le monde académique... se sont massivement prononcés contre la proposition de loi appelant à pénaliser la mendicité, dès lors que ces enfants accompagnent la personne qui mendie. Elles s'inquiètent au plus haut point de cette volonté de sanctionner très lourdement un comportement qui est avant tout dicté par un contexte de pauvreté et d'exclusion sociale résultant en partie de l'incapacité de notre pays d'offrir une protection sociale adéquate à ces enfants et familles. Ces acteurs, largement représentatifs du secteur, ont rappelé à maintes reprises leur opposition totale à cette approche pénalisante, qui n'offre aucune solution au problème qu'elle prétend résoudre. Ils constatent que l'État belge est prêt à dépenser des sommes considérables pour enfermer les mères en prison, dans des conditions que l'on sait indignes, et à prendre en charge les enfants dans des institutions. Mais il refuse, par contre, d'octroyer les aides sociales de base qui constitueraient une meilleure réponse à ce phénomène qui interpelle tout un chacun.

De la même manière, ces acteurs sont inquiets de l'instrumentalisation par les auteurs de la proposition de loi des recommandations du Comité des droits de l'enfant vis-à-vis de la Belgique, selon lesquelles le Comité aurait préconisé une réponse pénale provoquant la rupture des familles et des conséquences importantes sur la vie et le développement des enfants.

C'est pourquoi ils ont tenu à questionner le Comité sur l'interprétation de leur recommandation formulée en 2010 et sur l'adéquation du projet de loi par rapport à sa doctrine et sa jurisprudence.

La Présidente du Comité des droits de l'enfant, **Madame Kirsten Sandberg**, vient d'adresser la réponse du Comité à cette interpellation. ***Le Comité des droits de l'enfant confirme qu'il n'appelle pas à la pénalisation de la mendicité. Il rappelle qu'une interdiction ne signifie pas que les parents doivent être emprisonnés pour avoir mendié avec leurs enfants. Le Comité rappelle par contre que toute loi ou toute décision individuelle affectant les enfants doit être prise en conformité avec l'intérêt supérieur des enfants (art. 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, Observation générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant).***

Il mentionne également les recommandations de sa journée de débat général sur les enfants de parents incarcérés (2011) qui réaffirment que chaque enfant a le droit de rester avec ses parents et de grandir dans un environnement familial et social propice à son développement. Les décisions qui concernent les enfants doivent toujours être prises sur une base individuelle, en tenant compte de leur intérêt supérieur.

Une telle mise au point du Comité est réellement exceptionnelle, à notre connaissance c'est même une première, nécessitée par l'urgence de réagir à la proposition de loi qui prétend se fonder sur ses observations.

Les acteurs qui ont interpellé le Comité demandent donc avec insistance au Parlement de revoir le projet de loi à la lumière de cette information capitale. À défaut, il est d'ores et déjà acquis que le Comité critiquera la position de la Belgique lors de la présentation de son prochain rapport périodique qui aura lieu au plus tôt en 2017. De la même manière, étant donnée cette position qui ne souffre d'aucune ambiguïté, il est probable que la Cour constitutionnelle ait aussi quelque sujet d'inquiétude à la lecture de ce projet de loi. Mais en attendant, une telle loi aura provoqué des dégâts considérables.

BVK

(1) À propos des observations du Comité des droits de l'enfant :

1) Le Comité n'a pas pu avoir connaissance du contenu détaillé de l'arrêt de la Cour d'appel et les représentants de la Belgique n'ont pas eu la possibilité de s'exprimer à ce propos, contrairement à la procédure prévue.

2) Le Comité ne dit nullement que la réponse au problème de la mendicité avec enfants doit être trouvée dans la répression des mères.

3) Les observations du Comité doivent s'analyser comme liées les unes aux autres, parce que tous les droits de l'enfant sont interdépendants.

4) Les observations du Comité ne sont – hélas – pas contraignantes. Cette instance critique, par exemple, depuis longtemps la possibilité d'infliger des amendes administratives aux mineurs, ou la possibilité pour eux de comparaître en cour d'assises pour des faits commis durant la minorité, et cela n'a pas empêché le législateur fédéral de voter des lois qui vont directement à l'encontre de ces observations.

pas risque de revenir à une confusion qui a obscurci le droit pendant des siècles, celle de la pauvreté et de la délinquance ?

La proposition paraît confondre trois intentions possibles, criminelles ou pas, qui n'ont rien à voir les unes avec les autres. La première, la plus grave, est celle d'exploiter un enfant, de l'asservir. Elle doit évidemment être réprimée, et elle l'est spécifiquement depuis 2005. La seconde est celle de vouloir susciter la charité en faisant voir son enfant aux passants. Ce n'est certes pas une pratique à encourager, mais il n'y a aucune comparaison possible entre cette intention et le dol requis pour l'infraction de traite des êtres humains. La troisième intention possible d'une maman qui mendie peut être tout simplement de ne pas se séparer de son enfant, et souvent ne s'agit-il même plus d'intention parce qu'elle a rarement le choix et qu'elle peut être elle-même victime de pressions ou de contraintes. Va-t-on en arriver à présumer légalement que cette intention de n'être pas séparée de son enfant correspond automatiquement aux crimes prévus par l'article 433^{quater} du Code pénal ?

La proposition est encore inutile en droit parce que notre arsenal législatif permet déjà de prendre des mesures à l'égard des parents qui mettraient en péril «le respect de l'intégrité morale, physique, psychique ou sexuelle de son enfant».

Dans les trois Communautés, des décrets existent qui prévoient des mesures pouvant aller jusqu'au placement de l'enfant, contre l'accord de ses parents, s'il est mis en danger par ceux-ci. Surtout, la loi fédérale prévoit à travers l'article 32 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse que peut être déchu de l'autorité parentale, en tout ou en partie, le père ou la mère qui est condamné à une peine criminelle ou correctionnelle du chef de tous faits commis sur la personne ou à l'aide d'un de ses enfants ou le père ou la mère qui, par mauvais traitements, abus d'autorité, inconduite notoire ou négligence grave, met en péril la santé, la sécurité ou la moralité de son enfant.

La proposition est inutile *en fait*, au sens où, à en croire l'histoire du droit, elle ne parviendra jamais à atteindre le but qu'elle s'assigne. Confondant peut-être la destination et l'itinéraire, la proposition sous examen privilégie de manière évidente la réponse exclusivement répressive au problème de la mendicité avec enfants.

Dans nos régions, la première législation à avoir sanctionné les parents qui se livraient à la mendicité avec enfants est un édit de Charles Quint du 6 octobre 1531, punissant de prison au pain et à l'eau les parents

qui laissaient mendier leurs enfants grands ou petits⁽²⁾. Depuis lors, la mendicité, avec ou sans enfants, a constamment été réprimée, non pas seulement jusqu'à la loi du 12 janvier 1993 comme on le croit trop souvent, mais jusqu'à aujourd'hui. En effet, après qu'en 1993 le législateur a considéré que la réponse à la mendicité et au vagabondage devait être sociale et non plus répressive, de multiples communes de Belgique ont adopté des règlements qui pénalisent la mendicité. Le premier d'entre eux, celui de la Ville de Bruxelles du 26 juin 1995, a été annulé par le Conseil d'État pour erreur manifeste d'appréciation⁽³⁾, mais cela n'a pas empêché de nombreuses communes de recourir aux sanctions pénales pour tenter d'interdire la mendicité, *a fortiori* avec enfants.

Or le constat le plus évident est que cinq siècles de répression n'ont pas permis de supprimer le phénomène, ni même de l'enrayer. Au contraire, des villes comme celle de Gand se plaignent aujourd'hui une fois de plus de son augmentation. En réalité, la mendicité avec enfants n'a jamais pu être efficacement combattue par la loi pénale. Seule change l'origine géographique des mendiants, mais ils sont toujours les exclus d'une société. La seule politique qui fait diminuer la mendicité est celle qui lutte contre la pauvreté. Ce que j'appelle le «syndrome Charles Quint» semble constamment voué à l'échec.

2) La proposition ne pourrait-elle paradoxalement constituer une menace pour les droits de l'enfant ?

Deuxième question : la criminalisation constante de la mendicité avec enfants ne constitue-t-elle pas finalement une menace pour les droits de l'enfant ?

Les peines qui frapperaient les parents pour le seul fait de mendier avec leurs enfants seraient un emprisonnement d'un an à cinq ans et une amende de 500 à 50.000 €, à multiplier par six en vertu de la loi relative aux décimes additionnels, soit une amende de 3.000 à 300.000 €.

Dans l'affaire qui a mené à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles évoqué tout à l'heure, il était reproché à la prévenue d'avoir mendié accompagnée de sa fille de deux ans et de son bébé nourri au sein, âgé de quelques semaines. Le juge de première instance avait appliqué les dispositions pénales dans le sens que leur donnerait la proposition sous examen. La maman, mariée à 16 ans comme son mari, âgée de 20 ans à l'époque des faits et sans aucun antécédents judiciaires, avait été condamnée à 18 mois de prison ferme et à 4.751 €

(2) Pandectes belges, v^o Mendicité, T. LXIII, 1899, p. 611, n^o 1.

(3) Arrêt n^o 68.735 du 8 octobre 1997.

d'amende qu'elle n'aurait évidemment jamais pu payer et qui aurait été commuée en emprisonnement subsidiaire.

Or la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, du 12 janvier 2005, et l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires prévoient qu'une maman peut être détenue avec son enfant, et c'est d'habitude le cas lorsqu'elle allaite. Dans cette affaire, le bébé a donc été emprisonné avec la maman. En prison, l'enfant était très difficile. La maman ne disposait pas d'une cellule pour elle seule. Par ailleurs, l'intérêt bien compréhensible que le bébé suscitait en général chez toutes les autres femmes détenues n'arrangeait guère les choses. Après quelques jours, l'enfant a été confié par la mère au père qui s'est présenté chaque jour à la prison pour que la jeune maman puisse nourrir le bébé. Madame C. sera finalement détenue 59 jours avant d'être libérée par la Cour d'appel.

Voici le certificat médical qui a ensuite été établi :

C'est en tant que médecin traitant de Madame C. et de ses filles que je vous fais part de mes constatations. J'ai examiné à plusieurs reprises I. et A. après l'emprisonnement de leur maman.

En effet le 15 décembre 2008 et le 19 janvier 2009 lors de mes consultations ONE j'ai examiné I. et A. et j'ai constaté un niveau d'agitation et de nervosité assez important (difficulté de les examiner à cause des pleurs et des cris alors que d'habitude ce sont des petites filles calmes). De plus madame C m'a fait part de son inquiétude concernant les troubles de sommeil de ses petites filles. Il est donc évident que les petites A. et I. ont été fortement perturbées psychologiquement par la longue absence de leur maman. J'aimerais signaler également que Madame C. est une maman très attentive, qui ne rate aucun de ces rendez-vous aux consultations ONE et qui fait régulièrement appel à mes soins pour ses enfants. (13 janvier 2011)

Ne peut-on au moins se demander si la maltraitance imputée à la maman n'a pas été remplacée par la maltraitance institutionnelle ?

3) La proposition de loi ne pourrait-elle paradoxalement aboutir à ce que la loi réprime ce qu'elle tend elle-même à provoquer ?

Troisième et dernière question que je voudrais soumettre à la sagesse de cette commission : choisir de lutter contre la mendicité avec enfants à travers les sévères sanctions du Code pénal ne revient-il pas à réprimer des pratiques que la loi elle-même contribue à provoquer ?

Nul n'ignore que le problème qui vous préoccupe aujourd'hui concerne avant tout les Roms venus de Roumanie. Personne ne doute plus que leur sort demeure peu enviable dans leur pays d'origine et qu'ils ont des raisons de le quitter.

De multiples rapports, résolutions et recommandations, tant du Conseil de l'Europe que, plus récemment, de la Commission européenne, l'indiquent suffisamment. En février 2012, à la demande de la Commission, la Belgique a déposé un document intitulé «Stratégie nationale pour l'intégration des Roms» qui commence ainsi : *«La Belgique reconnaît que les Roms constituent un groupe défavorisé particulièrement exposé à l'exclusion sociale, la pauvreté et la discrimination.»*

Pourtant, les Roms ne peuvent se voir reconnaître le statut de réfugié, précisément parce qu'ils proviennent d'un État membre de l'Union européenne, donc réputé sûr. Ils ne bénéficient pas du droit de libre circulation, en raison des restrictions imposées aux ressortissants roumains jusqu'au 31 décembre 2013. Dès lors, l'immense majorité de ceux à qui la mendicité est reprochée se trouvent en séjour illégal sur notre territoire. Ils n'ont par conséquent pas le droit de travailler en Belgique. Le droit à l'aide sociale des adultes est limité à l'aide médicale urgente. Les familles avec enfants mineurs sont censées trouver l'aide matérielle indispensable au développement de l'enfant dans des centres d'accueil «Fedasil» (article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976), mais l'agence fédérale se dit saturée depuis maintenant cinq ans et ferme ses portes.

Même après le 31 décembre 2013, lorsque les ressortissants roumains auront le droit de circuler librement, ils ne pourront bénéficier d'aucune aide sociale pendant les trois premiers mois de leur séjour légal en Belgique, en application d'un article 57^{quinquies}, inséré dans la loi organique des CPAS par la loi du 19 janvier 2012, qui semble viser particulièrement les Roms. Un paradoxe de plus sera que pendant ces trois mois, alors qu'ils seront en séjour légal, leur sort sera encore moins enviable que lorsqu'ils sont en séjour illégal. Les enfants n'auront même plus droit à l'aide matérielle de Fedasil, ni les adultes à l'aide médicale urgente.

Après la période de trois mois, il sera périlleux pour eux de solliciter l'aide sociale, puisqu'en application de la directive 2004/38/CE de l'Union européenne relative à la liberté de circulation, les Roumains pourront être expulsés comme n'importe quel autre ressortissant européen si la Belgique considère qu'ils constituent une charge pour le système social du pays d'accueil. En pratique, le droit de libre circulation et les avantages qui s'y attachent ne valent que pour les ressortissants européens suffisamment nantis.

Dans ces conditions, beaucoup de Roms sont véritablement acculés à la mendicité. Comme il a souvent été répété devant cette commission, je crois, ils ne mendient nullement par tradition ou par culture.

En réalité, on devrait examiner l'ensemble des lois applicables en Belgique sous l'angle des effets possibles à l'égard de la communauté rom. Cette entreprise a été commencée lors d'une journée d'étude organisée en 2011 à Namur, que j'ai eu l'honneur de diriger, et dont les actes s'intitulent *Les*

Roms face aux droits en Belgique. Je fais volontiers cadeau d'un exemplaire à la commission. Le bilan actuel est que d'habitude, lorsque les lois qui tentent d'affermir les droits fondamentaux, y compris ceux des enfants, prévoient des exceptions, celles-ci risquent de frapper les Roms. À l'inverse, lorsque les lois se veulent davantage répressives, elles risquent de frapper davantage les Roms. Voilà les raisons pour lesquelles je me méfie du «syndrome Charles Quint».

Audition du Délégué général aux droits de l'enfant ⁽¹⁾

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Sénatrices et Sénateurs,

Je souhaite d'abord remercier la Commission de son invitation à me permettre, en ma qualité de Délégué général aux droits de l'enfant, de prendre part au débat.

La question de la mendicité des enfants est une problématique qui préoccupe mon institution. Même si nous ne sommes consultés qu'une dizaine de fois par an à ce sujet, c'est une question qui nous inquiète et il va de soi que toutes les situations de traite et d'exploitation qui devraient être portées à la connaissance des autorités publiques doivent faire l'objet d'une réaction immédiate et extrêmement sévère.

Pour le reste, la discussion de ce jour a trait à une proposition de loi qui vise à durcir les sanctions, non pas à l'égard de ceux qui se rendraient coupables d'exploitation ou de traite d'êtres humains, en l'occurrence des enfants, mais de mamans ou d'adultes qui mendient en compagnie d'un enfant ou qui vise à réprimer plus durement la mendicité des enfants eux-mêmes.

Je souhaite évoquer avec vous 3 des priorités qui sont sous-tendues par cette proposition :

- première priorité : Mieux lutter contre le trafic et l'exploitation des êtres humains et principalement des enfants.
- deuxième priorité : Protéger les enfants;
- troisième priorité : Répondre correctement aux attentes du Comité des droits de l'enfant.

Première priorité : lutter contre le trafic et l'exploitation des enfants

Personne ne niera que nous faisons face, dans nos grandes villes européennes, à une augmentation de la mendicité. Il y a d'ailleurs de fortes probabilités que l'appauvrissement généralisé des populations conduira prochainement des parents autochtones à mendier en rue, avec ou sans leurs enfants... Faut-il pour autant supposer qu'il y a en corollaire une augmentation de l'exploitation et de la traite des êtres humains ? Il semble, selon les informations dont je peux disposer, que la traite et l'exploitation restent

aujourd'hui une réalité marginale qui peut très bien être traitée, poursuivie et condamnée à travers les articles 433^{ter} et 434^{ter} qui font partie de la législation actuelle.

Récemment encore, une juge en charge de ces questions déclarait au magazine *Alter Echos* que, selon elle, il n'y avait pratiquement pas d'exploitation ni de réseau. Elle disait «Aucun réseau organisé de traite d'enfants et d'exploitation de la mendicité collective n'a été trouvé.»

Par contre, David Ellero pour Europol ou Wim Bontinck de la Cellule Traite des Êtres humains déclaraient lors d'auditions au Sénat en 2012 que ces réalités existaient de manière résiduelle sur le territoire national, mais qu'il était terriblement difficile de les démontrer.

Supposons que ces réseaux existent et que cette traite existe, on peut légitimement se poser la question de l'intérêt financier que les exploiters pourraient y trouver. En effet, en 2008, la Hoge School Universiteit Brussels a mis en évidence que le rendement d'une maman mendiant avec son enfant s'élevait entre 15 et 20 euros par jour soit une moyenne de 325 euros par mois alors qu'un mendiant autochtone gagnait jusque 50 euros par jour donc +/- 1.000 euros par mois.

Lorsque l'on sait que d'autres personnes liées à la traite des êtres humains et à l'exploitation, notamment des enfants ou des jeunes enfants engagés pour s'adonner au vol à la tire ou plus encore des personnes soumises à la prostitution permettent aux trafiquants et aux exploiters de gagner jusqu'à 25 fois plus, on est en droit de se poser la question de l'intérêt de la mendicité dans le cadre de la traite ou de l'exploitation des êtres humains. On peut donc raisonnablement penser que la traite des êtres humains n'affecte pas la mendicité des mères avec enfants.

Pour autant, nous ne sommes pas dans le monde des bisounours : sachant que nous avons affaire principalement à des mamans Roms issues de Roumanie et de Bulgarie, il faut être conscient que, sans être réellement l'objet d'une exploitation «bête et brutale», elles sont pourtant soumises à de fortes contraintes, notamment celle relative à la *kamata*, cette forme de prêt qui est consenti par des caïds (*kamataris*) qui disposent de moyens importants. Ceci est lié au fait que les Roumains qui veulent s'expatrier n'ont pas accès à des prêts bancaires. La *kamata* est une forme de prêt avec un taux d'usure extrêmement élevé : la somme à rembourser peut parfois doubler en un mois. Les *kamatas* deviennent régulièrement un véritable boulet pour de nombreuses familles Roms.

Il est évident que les mamans et les familles qui contractent ce type de prêt au départ de Roumanie sont donc soumises à différentes contraintes que font peser sur elles les caïds qui veulent récupérer leur argent et des intérêts qui sont sans commune mesure avec ceux qui sont prévus par les banques traditionnelles.

À la frontière suisse, par exemple, fin 2012, 40 personnes ont ainsi été arrêtées dont de nombreuses s'adonnaient à la mendicité sur la voie publique. 37, dont de nombreuses

(1) Bernard De Vos a été entendu à la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat le 28 mai 2013.

mères mendiantes, ont été libérées immédiatement et 3 arrestations ont été confirmées. Il s'agissait évidemment du caïd et de deux de ses bras droits qui faisaient l'aller-retour entre la Suisse, la frontière française et la Roumanie. La libération immédiate semblait tout à fait justifiée auprès des autorités locales : nul besoin d'alourdir encore la situation de ces personnes, victimes des contraintes liées aux prêts auxquels elles ont consenti, en les condamnant à des amendes ou à des peines d'enfermement. Face à une situation analogue, notre arsenal législatif se serait révélé tout aussi efficace et pertinent : les caïds auraient pu être poursuivis et condamnés selon les articles 433ter et quater. Dans la proposition que vous examinez, ce sont pourtant bien ces mères et ces familles, en grande difficulté et souffrant des contraintes auxquelles elles se sont exposées, qui seront poursuivies et condamnées, y compris à des peines de prison.

Deuxième priorité : Protéger les enfants

On sait que la proposition de loi propose très simplement, soit de condamner ces mères à de fortes amendes, soit encore plus radicalement à un séjour en prison. On sait que, dans ces situations, les enfants de moins de 3 ans suivent souvent leur mère dans des prisons dont il ne faut plus rappeler les conditions de vie inhumaines. Au-delà de 3 ans, les enfants sont condamnés à vivre seuls hors de la prison, séparés de leur mère.

J'ai souhaité reprendre quelques déclarations faites à l'excellente revue *Alter Echos* de deux des principaux promoteurs de cette proposition de loi.

Je cite «*quand la prévention ne marche pas, il faut penser à la répression comme à un électrochoc*». Autre déclaration : «*la réponse répressive doit s'accompagner en amont de réponses préventives*». Troisième citation : «*Il faut une réponse sociale avant tout*». Quatrième : «*je regrette que les mailles du filet social ne soient pas assez serrées pour empêcher ça*». Et dernière déclaration : «*je ne suis pas favorable à la répression en tant que telle, mais un effet positif de la répression pourrait être que ces personnes se dirigent vers des structures sociales*».

On entend donc bien dans ces déclarations de deux des principaux promoteurs que c'est par dépit que ces sénateurs souhaitent durcir la loi sur la traite des êtres humains. Le problème est que, lorsqu'on parle d'orienter ces personnes vers des structures sociales, il y a lieu de reconnaître que ces structures n'existent pas, ou peu ou prou. Ni à l'égard des familles migrantes, ni à l'égard des familles Roms installées, mais mal intégrées. On connaît trop les conditions d'accueil détestables qui sont contraires à l'esprit et à la lettre de la Convention internationale des



droits de l'enfant des familles Roms arrivant sur le territoire national. Raison pour laquelle à de multiples reprises, j'ai recommandé un accueil inconditionnel durant une courte période, au moins équivalente à la période d'accueil octroyée aux familles demandeuses d'asile issues des pays dits «sûrs» et soumises à une procédure accélérée.

Actuellement, les familles provenant des Balkans ne disposent d'aucun accueil et sont traitées comme de simples touristes anglais ou italiens qui viendraient passer une semaine de détente à Bruxelles alors qu'elles sont dépourvues de tout et qu'elles fuient des situations dans lesquelles leur dignité et leur intégrité physique sont menacées.

Autre point d'inquiétude : la question de l'intégration des familles Roms lorsqu'elles résident, depuis plusieurs mois ou années, sur le territoire.

Il faut reconnaître que le cadre pour l'intégration des Roms souhaité par l'Union européenne n'a été rédigé par la Belgique, pour cause de crise politique persistante, que très tard et, paradoxalement, à la hâte. Il s'agit en fait d'un catalogue de bonnes intentions (multiplications des médiateurs Roms, scolarisation des enfants, facilités d'emploi...) qui restent aujourd'hui lettre morte. A fortiori, alors que l'Union Européenne met à disposition des États membres des moyens pour la mise en place de ces nouvelles politiques en faveur des migrants Roms, aucune demande émanant de la Belgique n'a été réalisée à cette date alors que d'autres pays comme la Suède, la Finlande et l'Espagne, confrontées aux mêmes difficultés ont depuis longtemps fait appel à ces fonds et développé des politiques intéressantes comme, par exemple, l'installation de médiateurs Roms. À ce sujet, il faut bien reconnaître que sur Bruxelles, par exemple, nous n'en connaissons que

très peu. Si ce n'est le projet de l'équipe du «Foyer», il n'y a actuellement aucun médiateur Rom à disposition des services sociaux qui souhaiteraient rentrer en contact avec des familles en difficulté...

Troisième priorité : Répondre correctement aux impératifs du Comité des droits de l'enfant

L'exposé des motifs de la proposition de loi fait explicitement référence aux Observations finales du Comité des droits de l'enfant des Nations lorsque ce dernier a examiné le rapport de la Belgique en juin 2010.

Mais que dit le Comité ?

- Le Comité se déclare préoccupé par la décision rendue le 26 mai 2010 par la 14^e chambre de la cour d'appel de Bruxelles (arrêt n° 747), tendant à ne pas interdire l'utilisation d'enfants pour mendier pour autant que les adultes concernés soient des parents.
- Le Comité demande à l'État partie d'interdire expressément l'utilisation d'enfants pour mendier dans la rue, que les adultes concernés soient ou non des parents.

Le Comité se fonde sur un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles rendu quelques jours avant l'examen du rapport de la Belgique. La Cour a estimé que, dans une situation particulière, il n'avait pas pu être démontré qu'une jeune mère Rom, en mendiant avec un de ses deux jeunes enfants, avait exploité la mendicité de son enfant, qu'aucun élément du dossier ne démontrait que la prévenue avait fait mendier un de ses enfants, ni qu'elle avait mis à disposition d'un mendiant un de ses enfants.

Dès lors, dans le cas d'espèce, les conditions de l'incrimination des articles 433^{ter} et suivants ne sont pas réunies pour condamner la prévenue.

La Cour rappelle en outre que le fait de mendier n'est pas punissable en droit belge et que le fait pour une jeune mendiante ayant des enfant en très bas âge de les garder auprès d'elle pour solliciter la générosité des passants et de profiter de leur présence pour susciter la pitié, si cela n'est certainement pas épanouissant pour ceux-ci, cela ne constitue pas pour autant une infraction pénale.

Informé de cette situation précise, le Comité des droits de l'enfant s'est déclaré préoccupé par la décision rendue par la Cour d'appel de Bruxelles, en ce qu'elle n'interdirait pas l'utilisation d'enfants pour mendier pour autant que les adultes concernés soient des parents. Vu le très court délai entre lequel la décision de la Cour d'appel a été rendu et l'observation du Comité (qui n'a jamais fait l'objet de discussions avec les principaux acteurs de droits de l'enfant qui ont eu l'occasion de rencontrer le Comité en présession avant l'examen du rapport de la Belgique), on peut penser que le Comité n'a pu bénéficier de l'ensemble des explications lui permettant d'appréhender la portée réelle de l'arrêt de la Cour d'appel.

Quoi qu'il en soit, et on peut le suivre dans sa recommandation, le Comité recommande à la Belgique

d'interdire expressément l'utilisation d'enfants pour mendier dans la rue, que les adultes concernés soient ou non des parents.

Cette recommandation d'interdiction formulée par le Comité signifie-t-elle automatiquement une pénalisation de tous les parents qui mendient accompagnés par leurs enfants ? Nous ne le pensons pas.

Ce que souhaite vraisemblablement le Comité c'est que les enfants ne se trouvent plus dans la rue pour mendier. Et si notre pays choisit une autre voie que la criminalisation des parents, une voie qui soit plus respectueuse de l'intérêt de l'enfant et de l'ensemble de ses droits, je pense que nous répondrions au vœu du Comité.

Permettez-moi à ce sujet de faire une comparaison. Dans une autre de ses observations finales à l'égard de la Belgique, le Comité des droits de l'enfant recommande également à la Belgique d'interdire les châtiments corporels aux enfants dans tous les cadres, et en priorité dans la famille et dans les lieux non institutionnels de prise en charge des enfants. Il s'agit d'une recommandation que le Comité a déjà formulée à plusieurs reprises à l'égard de notre pays. Cela ne signifie nullement que le Comité demande de modifier le Code pénal en vue de poursuivre devant les tribunaux correctionnels tout parent qui aurait levé, même légèrement, la main sur son enfant. Nous avons d'ailleurs toujours soutenu que les propositions de loi qui ont été déposées depuis plus de 10 ans au Parlement en vue de modifier l'article 371 du Code civil (mais jamais discutées) pour y inscrire le fait que l'enfant ne peut faire l'objet de châtiments corporels ou de violences physiques ou psychiques, sont de nature à répondre à cette recommandation du Comité des droits de l'enfant d'interdire explicitement les châtiments corporels.

Dès lors, il ne me semble pas que la voie de la pénalisation des parents constitue nécessairement la réponse attendue par le Comité pour montrer que notre pays entend s'attaquer au phénomène des enfants mendiants dans la rue. Je vous remercie.

